

N A C R T

**PRIJEDLOG ZAKONA O OSIGURANJU POTRAŽIVANJA
RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA POSLODAVCA,
S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca sadržana je u odredbi članka 2. stavak 4. točka 1. Ustava Republike Hrvatske («Narodne novine» broj 41/01 i 55/01).

II. OCJENA STANJA, OSNOVNA PITANJA KOJA TREBA UREDITI ZAKONOM I POSLJEDICE DONOŠENJA ZAKONA

Zaštita radničkih potraživanja već je djelomično ugrađena u naše zakonodavstvo u dijelu koji se odnosi na privilegirani red namirenja potraživanja radnika u stečajnom postupku kroz pravne institute Stečajnog zakona. Iz procesa stabilizacije i pridruživanja Europskoj uniji proizlazi obveza posebnog zakonskog uređenja zaštite radničkih potraživanja putem jamstvenih institucija, što je sastavni dio Nacionalnog programa u dijelu usklađivanja hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije. Naime, dosadašnja zaštita radničkih potraživanja u stečajnom postupku nad poslodavcem osigurana je na način da sva potraživanja radnika nastala do otvaranja stečajnog postupka imaju prioritetni, viši red isplate (članak 71. Stečajnog zakona), kojim su obuhvaćena potraživanja radnika stečajnog dužnika, kao i potraživanja obveznih doprinosa koji se namiruju iz plaće ili na plaću, osim onih za koje je zakonom određeno da se namiruju kao troškovi stečajnog postupka ili kao obveze stečajne mase. Jedan dio radničkih potraživanja nastalih do dana otvaranja stečajnog postupka, utvrđen odredbom članka 86. Zakona o radnim odnosima, ostvaruje prednost pri naplati na način da se namiruju kao trošak stečajnog postupka. Obzirom da se na taj način namiruju plaće i naknade plaće za tri mjeseca prije otvaranja stečaja u visini od dvije trećine prosječne mjesečne plaće isplaćene u Republici Hrvatskoj u odgovarajućem mjesecu, naknade plaće za godišnji odmor na koji je stečeno pravo u godini u kojoj je otvoren stečaj i u prethodnoj godini, otpremnine u visini od jedne trećine prosječne mjesečne plaće isplaćene u Republici Hrvatskoj za svaku navršenu godinu rada kod poslodavca, te naknade šteta zbog pretrpljene ozljede na radu ili profesionalne bolesti. Sve to može posljedično utjecati na nemogućnost naplate drugih vjerovnika, pa tako i radnika u onom dijelu u kojem se naplaćuju kao stečajni vjerovnici.

Osim toga se radnici u stečajnom postupku pojavljuju kao vjerovnici stečajne mase i u dijelu potraživanja radnika nastalih od otvaranja stečajnog postupka, koja se namiruju kao obveze stečajne mase (članak 120. stavak 7. Stečajnog zakona), što još dodatno opterećuje cjelokupne troškove postupka i utječe na dužinu njegovog trajanja. Primjena stečajnih propisa pokazala je da se zbog složenosti stečajnog postupka i zbog koordinacije brojnih stečajnih tijela, otežava i usporava odvijanje i završetak postupka, što posljedično umanjuje stečajnu masu, na što utječe i složenost generalne ovrhe koja se provodi u stečajnom postupku, u kojem se moraju zaštititi i prava drugih vjerovnika, a ne samo

radnika. Stoga je i za prijavljena, privilegirana radnička potraživanja nastala do dana otvaranja stečaja vrlo neizvjesno kada će se stvarno naplatiti i hoće li se uopće naplatiti, zbog čega ih je u jednom dijelu potrebno posebno zaštititi, bez obzira na eventualne izmjene stečajnih propisa.

Slijedom postojećeg zakonskog okvira do sada nije postojao poseban sustav zaštite određenih radničkih potraživanja nastalih do određenog roka kroz jamstvenu instituciju koja, nakon što podmiri radničko potraživanje, stupa na mjesto i pravni položaj radnika kao vjerovnika prema poslodavcu dužniku, kada je nad njim otvoren stečaj. Tako je to utvrđeno Europskim standardima za uređenje zaštite radničkih potraživanja za slučaj insolventnosti ili stečaja poslodavca, sadržanim u Konvenciji br. 173. Međunarodne organizacije rada i Europske direktive 80/987/EEC, izmijenjenoj i dopunjenoj Direktivom 2002/74/EC. Donošenjem ovog Zakona, zakonski standardi zaštite radničkih potraživanja u potpunosti se usklađuju s *acquis communautarirea*.

Zakonom koji se predlaže potrebno je definirati koja će se potraživanja radnika, kao privilegirana, štititi u slučaju stečaja poslodavca putem jamstvene institucije, za koji period i u kojoj visini, uvažavajući pri tom načelne socijalne ciljeve zaštite, budući se ne radi o apsolutnoj i potpunoj zaštiti radničkih potraživanja. Radnička potraživanja se štite na određenoj, društveno prihvatljivoj minimalnoj razini. Ujedno je potrebno urediti način uspostave jamstvene institucije koja bi podmirivala radnička potraživanja, način njenog rada i nadzora nad radom institucije, poštujući pri tom načela njene zakonske, administrativne i financijske neovisnosti, kao i utvrditi postupovna pravila i pretpostavke za namirenje radničkog potraživanja i preuzimanje vjerovničkih prava prema poslodavcu u odnosu na namirena potraživanja. S tim u vezi svakako je neophodno utvrditi i zakonski urediti način i izvore financiranja predloženog sustava zaštite. Predlaže se sustav proračunskog osiguranja sredstava, bez participacije dodatnih doprinosa poslodavaca, kako se ne bi stvarali dodatni tereti koji bi se negativno odrazili na investicijsku klimu i poticanje gospodarskog rasta.

Zakonska regulativa vezana na problematiku stečaja izravno je ukomponirana u osnove tržišnog gospodarstva i uspostavlja mehanizme financijske discipline i zaštite vjerovničkih prava. Pri tom vodi posebnu brigu i o mogućem očuvanju ili obnavljanju poslovne djelatnosti stečajnog dužnika, kako bi se uravnotežila zaštita vjerovničkih prava s položajem stečajnog dužnika i njegove rehabilitacije i osigurala socijalna održivost stečajnog mehanizma kao pretpostavke za nova investicijska ulaganja i kreiranja novih radnih mjesta s produktivnim zapošljavanjem. Stoga se u ovom području pojavljuje potreba noveliranja dosadašnjih pravnih instituta zaštite vjerovničkih prava putem privilegiranih statusa, uvođenjem posebnih sustava zaštite određenih potraživanja kroz jamstvene institucije, koje u uvjetima stečaja mogu održati ravnotežu prihvatljivih vjerovničkih prava i potraživanja i očuvanja ili «ozdravljenja» daljnje poslovne djelatnosti stečajnog dužnika.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

U promatranom razdoblju od protekle tri godine ukupno je pokrenuto stečajnih postupaka nad 5.358 poslodavaca, a iz prethodnog perioda je još bilo u tijeku 929 neriješenih stečajnih postupaka, od kojih je do 31. prosinca 2002. godine riješeno 3.792, dakle oko 60% predmeta. Pri tom treba naglasiti da iz spomenutih podataka nije razvidno na koji način su riješeni stečajni predmeti, da li rješenjem o otvaranju stečajnog postupka ili o odbijanju prijedloga za otvaranje stečajnog postupka, jer iz preostalih podataka o pravnim osobama u stečaju proizlazi da su pravne posljedice otvaranja stečajnog postupka nastupile za ukupno 1.200 pravnih osoba, koje se u pravnom prometu pojavljuju s naznakom « u stečaju».

Ukoliko pri tom uzmemo u obzir i činjenicu, da su se u istom promatranom razdoblju od tri godine, Hrvatskom zavodu za zapošljavanje prijavile ukupno 32.574 osobe kojima je radni odnos prestao zbog stečaja poslodavca, to bi primjenom naprijed navedenog postotka moglo okvirno značiti da nisu riješena potraživanja od oko 1.300 radnika, od kojih neka mogu biti i iz 1999-e godine. Iako je broj novo prijavljenih osoba Hrvatskom zavodu za zapošljavanje, kojima radni odnos prestaje zbog stečaja poslodavca u stalnom prosječnom godišnjem opadanju od oko 30%, ocjenjujući broj stečajeva, kao i dugo trajanje stečajnog postupka, koji ni na koji način ne osigurava stvarnu naplatu prijavljenih potraživanja, nužno je posebnim sustavom, a radi zaštite socijalne sigurnosti, osigurati potraživanja tako velikog broja radnika, neovisno o trajanju i ishodu stečajnog postupka nad poslodavcem.

Procjena potrebnih sredstava izvršena je temeljem dostupnih podataka, koji su u izravnoj vezi s posljedicama donošenja ovog Zakona, a radi se o prosječnom broju radnika, koji je u protekle tri godine ostao bez posla zbog stečaja poslodavca (oko 10.000), kao i pretpostavke da je isti broj radnika nastavio raditi za poslodavca u stečaju (iako je taj broj zasigurno znatno manji). Pretpostavivši pri tom i okolnost da svim radnicima stečajnog dužnika nisu isplaćene plaće u periodu od tri mjeseca prije otvaranja stečaja uz primjenu Zakonom osiguranog iznosa minimalne plaće (1.858,50 kuna), po toj bi osnovi osigurana potraživanja radnika iznosila ukupno predvidivi iznos od oko 110.000.000,00 kuna. Osiguranje naknada plaća utjecat će na smanjenje navedenog iznosa, ali isto nije uzeto u obzir prilikom izrade procjene, obzirom da nema znatnijeg utjecaja.

Za predloženo osiguranje otpremnina radnika koji su ostali bez posla zbog stečaja poslodavca (u koji izračun nisu uključeni radnici koji su nastavili raditi za poslodavca u stečaju), uz primjenu predloženog osiguranja u visini od polovine propisane otpremnine iz odredbe članka 118. stavak 2. Zakona o radu (947,00 kuna) i uz pretpostavku da su svi radnici prosječno radili pet godina kod tog poslodavca, može se procijeniti ukupan iznos osiguranih radničkih potraživanja po osnovi neisplaćenih otpremnina u ukupnom iznosu od oko 48.000.000,00 kuna.

Za sada nije moguće procijeniti potreban iznos sredstava koje će radnici ostvarivati po osnovi pravomoćno dosuđenih naknada šteta zbog pretrpljenih ozljeda na radu ili profesionalnih bolesti, obzirom da se unaprijed ne može predvidjeti mogući broj pravomoćno okončanih sporova za te naknade, kao što se ne može procijeniti niti prosječna visina naknada, jer ovisi o nizu subjektivnih i objektivnih činjenica zbog kojih je raspon u visini dosuđenih naknada vrlo velik.

Slijedom svega navedenog za provođenje ovog Zakona bit će potrebno osigurati sredstva u državnom proračunu u procijenjenom najmanjem iznosu od oko 160,000.000,00 kuna, uz napomenu da će se potrebna sredstva smanjivati ukoliko se nastavi dosadašnji trend smanjivanja broja radnika koji ostaju bez posla zbog stečaja poslodavca i broja radnika koji rade za poslodavca u stečaju

Pri tom treba naglasiti i okolnost da je Zaključkom Vlade Republike Hrvatske klase: 320-01/03-02/02, urbroj: 5030114-03-1 od 03. travnja 2003. godine, Fond za razvoj i zapošljavanje za ovu godinu već osigurao dio potrebnih sredstava za provedbu ovog Zakona u visini od ukupno 120,000.000,00 kuna.

IV. PRIJEDLOG DONOŠENJA ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Temelj za donošenje ovog Zakona po hitnom postupku nalazi se u odredbi članka 159. Poslovnika Hrvatskog sabora, («Narodne novine» broj 6/02), a to su osobito opravdani državni razlozi, obzirom da se radi o Zakonu kojim se usklađuje zakonska regulativa s propisima Europske unije, koji se sukladno članku 161. stavak 1. Poslovnika Hrvatskog sabora donose po hitnom postupku, a kojeg je prema zaključku Hrvatskog sabora od 06. ožujka 2003. godine, potrebno što hitnije uputiti u zakonodavnu proceduru, jer čini nezaobilazni, sastavni dio izmjena radno-socijalnog zakonodavstva, te je usko povezan s izmjenama stečajnog i ovršnog prava. Slijedom navedenog, cijeneći Plan provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Vlada Republike Hrvatske je svojim zaključkom klase: 910-04/00-03/06, ur.broj: 5030109-03-18 od 30. travnja 2003. godine, odlučila konačni prijedlog ovog Zakona uputiti Hrvatskom saboru na donošenje u lipnju ove godine. To stoga što je zbog Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, potrebno iznaći kompenzacijska rješenja u okviru cjelovitog sustava socijalne sigurnosti i predvidjeti sustavnu zaštitu radničkih potraživanja u slučaju stečaja poslodavca, koja do sada nije bila učinkovito osigurana kroz stečajne propise, a što osim svega proizlazi i iz obveza usklađivanja s pravnim sustavom Europske unije.

V. TEKST KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA, S OBRAZLOŽENJEM

Sukladno Poslovniku Hrvatskog sabora ovaj Prijedlog zakona sadrži tekst Konačnog prijedloga zakona o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, s obrazloženjem.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKON O OSIGURANJU POTRAŽIVANJA RADNIKA U SLUČAJU STEČAJA POSLODAVCA

I Opće odredbe

Članak 1.

Ovim Zakonom se utvrđuju vrste i opseg prava radnika u slučaju stečaja poslodavca, poslovi koje obavlja Fond za razvoj i zapošljavanje (u daljnjem tekstu: Fond) kao jamstveni fond za isplate potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, uvjeti pod kojima se ta prava ostvaruju i način osiguranja sredstava za ostvarenje tih prava.

Članak 2.

U smislu ovoga Zakona:

"poslodavac je u stečaju" kada je nad njim otvoren stečaj prema posebnim propisima koji uređuju stečajni postupak.

"radnik" je osoba koja je zaposlena kod poslodavca na temelju ugovora o radu na neodređeno ili određeno vrijeme, kao i osoba koja je bila zaposlena kod poslodavca u vremenu za koje se isplaćuju potraživanja temeljem članka 3. stavak 1. ovog Zakona.

"plaća" obuhvaća osnovnu plaću i dodatke na plaću koje je poslodavac u novcu dužan isplatiti radniku za obavljeni rad, na temelju ugovora o radu, kolektivnog ugovora, pravilnika o radu ili drugog propisa.

II Prava radnika

Članak 3.

(1) Fond je dužan u roku od 30 dana od konačnosti rješenja iz članka 12. ovoga Zakona radniku isplatiti:

1. neisplaćene plaće za posljednja tri mjeseca prije prestanka radnog odnosa, odnosno otvaranja stečaja,
2. neisplaćene naknade plaće za bolovanje koju je prema propisima o zdravstvenom osiguranju bio dužan isplatiti poslodavac iz svojih sredstava u posljednja tri mjeseca prije prestanka radnog odnosa, odnosno otvaranja stečaja,

3. naknadu plaće za neiskorišteni godišnji odmor na koji je radnik stekao pravo u kalendarskoj godini u kojoj je prestao radni odnos, odnosno u kojoj je otvoren stečaj,
4. otpremninu pod uvjetima utvrđenim zakonom,
5. pravomoćno dosuđenu naknadu štete zbog pretrpljene ozljede na radu ili profesionalne bolesti.

(2) Fond osigurava isplate iz stavka 1. ovog članka u visini:

1. najniže plaće u Republici Hrvatskoj za svaki mjesec za koji radniku nije isplaćena plaća odnosno naknada plaće iz točke 1. i 2.,
2. najviše do polovice najniže plaće u Republici Hrvatskoj za slučaj iz točke 3.,
3. polovicu zakonom propisane otpremnine iz točke 4.,
4. najviše do jedne trećine pravomoćno dosuđene naknade štete iz točke 5.

Članak 4.

Kod isplate plaće i naknade plaće Fond je dužan obračunati i platiti doprinose za obvezna osiguranja.

III Fond za razvoj i zapošljavanje

Članak 5.

(1) Poslovi iz članka 1. ovoga Zakon koje obavlja Fond su:

- rješavanje o pravima radnika utvrđenih ovim Zakonom i obavljanje isplate na temelju donesenih rješenja,
- osiguravanje zakonitosti ostvarivanja prava radnika,
- pružanje stručne pomoći radnicima pri ostvarivanju prava utvrđenih ovim Zakonom,
- usmjeravanje i upravljanje sredstvima osiguranim za namjenu utvrđenu ovim Zakonom.

(2) Administrativne poslove zaprimanja zahtjeva iz članka 10. ovog Zakona za Fond obavlja Hrvatski zavod za zapošljavanje (u daljnjem tekstu: Zavod).

(3) Međusobna prava i obveze u svezi obavljanja poslova iz stavka 2. ovoga članka Fond i Zavod uređuju Sporazumom o poslovnoj suradnji.

(4) Fond je obavezan najmanje jedanput godišnje podnijeti izvješće o svome radu Vladi Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu Vlada).

Članak 6.

(1) Pri Fondu se osniva Savjetodavno vijeće (u daljnjem tekstu: Vijeće).

(2) Vijeće ima 3 člana, koje imenuje i razrješava Vlada.

(3) Članovi Vijeća su:

- predstavnik Vlade,
- predstavnik sindikata i
- predstavnik poslodavaca.

(4) Vlada imenuje svog predstavnika na prijedlog ministra nadležnog za rad (u daljnjem tekstu: ministar), a predstavnike sindikata i poslodavaca na prijedlog Gospodarsko-socijalnog vijeća ili na prijedlog reprezentativnih udruga poslodavaca i sindikata, ako Gospodarsko-socijalno vijeće nije osnovano.

(5) Vijeće donosi Poslovnik kojim uređuje način svojega rada.

(6) Vijeće kao savjetodavno tijelo raspravlja i daje mišljenja i prijedloge Upravi Fonda o:

- godišnjem financijskom planu Fonda u dijelu koji se odnosi na osiguranje sredstava za provedbu ovoga Zakona,
- organizaciji i načinu rada Fonda u obavljanju poslova iz članka 3. stavka 1. ovoga Zakona,
- godišnjem izvješću o radu Fonda i
- svim ostalim pitanjima koja bi mogla utjecati na mogućnost i način ostvarivanja prava radnika utvrđenih ovim Zakonom.

Članak 7.

Nadzor nad zakonitošću rada Fonda u dijelu koji se odnosi na izvršavanje poslova utvrđenih ovim Zakonom obavlja ministarstvo nadležno za rad (u daljnjem tekstu: ministarstvo).

Članak 8.

Na sva pitanja koja se odnose na ustrojstvo i rad Fonda, a koja nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuju se odredbe Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje.

IV Postupak ostvarivanja prava

Članak 9.

(1) Prava propisana ovim Zakonom može ostvariti radnik koji je u trenutku otvaranja stečajnog postupka bio u radnom odnosu kod poslodavca, kao i radnik koji je bio zaposlen kod poslodavca u vremenu za koje se isplaćuju potraživanja iz članka 3. stavak 1. ovog Zakona, ako je svoje potraživanje prijavio u roku i na način utvrđen Stečajnim zakonom, odnosno ako otvoreni stečajni postupak nad poslodavcem nije bio proveden, ako je svoje potraživanje prijavio u roku i na način utvrđen ovim Zakonom.

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka prava propisana ovim Zakonom ne mogu ostvariti članovi uprave trgovačkog društva.

(3) Potraživanja iz stavka 1. ovoga članka radnik ima pravo potraživati od Fonda.

Članak 10.

(1) Postupak za ostvarenje prava iz članka 3. ovoga Zakona pokreće se na zahtjev radnika.

(2) Zahtjev iz stavka 1. ovoga članka podnosi se područnoj službi Zavoda prema mjestu sjedišta poslodavca, odnosno njegove registrirane poslovne jedinice, u roku od 30 dana od dana kada su potraživanja u stečajnom postupku postala priznata, odnosno od dana kada je rješenje iz članka 63. stavka 1. Stečajnog zakona objavljeno u «Narodnim novinama».

Članak 11.

(1) Zahtjev iz članka 10. ovoga Zakona podnosi se na posebnom obrascu.

(2) Uz zahtjev radnik mora priložiti:

1. ugovor o radu ili pisanu potvrdu o sklopljenom ugovoru, odnosno dokaz o zasnovanom radnom odnosu ili odluku o prestanku radnog odnosa, i

2. popis priznatih potraživanja koji je sastavio stečajni upravitelj ili obračune iz članka 83.a stavka 2. Zakona o radu.

(3) Sadržaj obrasca iz stavka 1. ovoga članka i dodatnu dokumentaciju koju je potrebno priložiti obrascu propisuje pravilnikom ministar.

(4) Stečajni upravitelji, poslodavci i fizičke osobe dužne su Fondu na njegov zahtjev dostaviti sve podatke potrebne za donošenje odluke o zahtjevu radnika.

(5) Osobe iz stavka 4. ovoga članka dužne su Fondu dostaviti podatke u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva Fonda.

Članak 12.

(1) O zahtjevu Fond odlučuje rješenjem u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva prema članku 10. stavak 2. ovog Zakona.

(2) O žalbi protiv rješenja iz stavka 1. ovoga članka odlučuje ministarstvo u roku od 30 dana od dana podnošenja žalbe.

(3) Rješenje ministarstva iz stavka 2. ovoga članka konačno je i protiv njega se može pokrenuti upravi spor.

(4) U postupku rješavanja o zahtjevu iz stavka 1. ovoga članka primjenjuju se odredbe Zakona o općem upravnom postupku.

V Prijenos potraživanja

Članak 13.

(1) Potraživanja koja radniku temeljem članka 3. ovog Zakona isplaćuje Fond, prelaze na Fond danom izvršenja rješenja iz članka 12. ovoga Zakona.

(2) O prijenosu potraživanja Fond je dužan obavijestiti stečajnog upravitelja i priložiti dokaz o isplati sredstava.

VI Osiguranje sredstava

Članak 14.

(1) Sredstva za ostvarivanje prava radnika utvrđena ovim Zakonom osiguravaju se u Državnom proračunu.

VII Kaznene odredbe

Članak 15.

(1) Novčanom kaznom od 3.000,00 do 10.000,00 kuna kaznit će se poslodavac koji na zahtjev Fonda ne dostavi zatraženu dokumentaciju (članak 11. stavak 4.).

(2) Novčanom kaznom od 1.000,00 do 3.000,00 kuna za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se stečajni upravitelj, odgovorna osoba poslodavca i druga fizička osoba.

Članak 16.

(1) Novčanom kaznom od 10.000,00 do 30.000,00 kuna kaznit će se Fond ako ne donese rješenje u roku iz članka 12. stavak 1. ovog Zakona.

(2) Novčanom kaznom od 3.000,00 do 10.000,00 kuna za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se odgovorna osoba Fonda.

VIII Prijelazne i završne odredbe

Članak 17.

Pravilnik iz članka 11. stavka 3. ovoga Zakona donijet će ministar u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 18.

Sva potraživanja radnika prema poslodavcima nad kojima je stečajni postupak otvoren do dana stupanja na snagu ovoga Zakona, rješavat će se po propisima i odredbama zakona koji su bili na pravnoj snazi na dan otvaranja stečajnog postupka nad poslodavcem.

Članak 19.

Ovaj Zakon stupa na snagu 01. srpnja 2003. godine.

OBRAZLOŽENJE

Članak 1. - definira područje koje se želi normativno urediti ovim Zakonom, a to su vrste i opseg prava radničkih potraživanja koja se osiguravaju na temelju ovog Zakona u slučaju stečaja poslodavca, utvrđuju se poslovi jamstvenog fonda, koje će obavljati Fond za razvoj i zapošljavanje, uvjeti pod kojim se ta potraživanja ostvaruju i način osiguranja sredstava za njihovo ostvarenje.

Članak 2. - precizno određuje pravne termine u smislu ovog posebnog Zakona, kako bi se izbjeglo moguće višestruko ili šire tumačenje primjeni odredbi Zakona, na način da se precizno utvrđuje pravno značenje :

- poslodavac je u stečaju kada je nad njim otvoren stečajni postupak prema propisima koji uređuju stečajni postupak, čime se usvaja formalno pravni pristup temeljem rješenja nadležnog suda o otvaranju stečaja, kada i nastaju pravne posljedice stečaja,
- radnik je svaka osoba koja je zaposlena kod poslodavca na temelju ugovora o radu na neodređeno ili određeno vrijeme, ili je bila zaposlena kod poslodavca u periodu koji je obuhvaćen zaštitom (dakle tri mjeseca prije otvaranja stečaja), čime se isključuju druge osobe koje su obavljale bilo kakve poslove za poslodavca u stečaju po nekom drugom osnovu ili pravnom poslu,
- plaća obuhvaća osnovnu plaću i dodatke na plaću koje je poslodavac bio dužan u novcu isplatiti radniku za obavljeni rad, na temelju ugovora o radu, kolektivnog ugovora, pravilnika o radu ili drugog propisa, čime su definirana potraživanja koja se osiguravaju ovim Zakonom, a koja su usuglašena s odredbama Zakona o radu, te se istovremeno isključuju potraživanja osoba po osnovi drugih vrsta obvezno pravnih ili autorskih ugovora, ugovora o djelu, honorara i slično.

Pri tom treba naglasiti da je navedeno definiranje pravnih pojmova u cijelosti usklađeno s Direktivom 80/987/EEC od 20. listopada 1980. godine, koja je dopunjena Direktivom 2002/74/EC od 23. rujna 2002. godine (u daljnjem tekstu Direktive), koje u odredbi članka 2., pod pojmom insolventnosti podrazumijevaju otvaranje pravnog postupka zbog poslodavčeve nesposobnosti plaćanja, u koji postupak je uključena poslodavčeva imovina, a što u hrvatskom pravnom sustavu odgovara samo otvaranju stečajnog postupka. Obzirom na okolnost da navedene Direktiva ne dovode u pitanje nacionalno definiranje pojma «plaće», isti je usklađen s odredbama Zakona o radu.

Članak 3.- u skladu s uvodno obrazloženim socijalnim ciljevima posebnog sustava zaštite, propisanog ovim Zakonom, ovim se člankom u cilju osiguranja minimalne socijalne sigurnosti utvrđuju vrste i opseg radničkih potraživanja, koje se isplaćuju u kratkom roku. Pri tom su usvojeni uobičajeni standardi propisani člankom 4. spomenute Direktive, koja ostavlja mogućnost ograničavanja odgovornosti jamstvenih fondova, kako po dužini razdoblja za koje jamstveni fond osigurava isplatu potraživanja, do razine posljednja tri mjeseca, tako i po visini osigurane isplate, koja je socijalno prihvatljiva, a što su u hrvatskom pravnom sustavu zakonom propisana najniža materijalna prava radnika. Stoga su ovim člankom u cijelosti

poštivani i prihvaćeni europski standardi odgovornosti jamstvenih fondova, to tim više što je sukladno članku 3. Direktiva ovom posebnom zaštitom obuhvaćena i otpremnina.

Članak 4.- štiteći sva ostala prava radnika koja izviru iz radno pravnog statusa, utvrđena je i obveza uplata svih doprinosa za obvezna osiguranja.

Članak 5.- utvrđuje poslove, dakle i ovlasti i odgovornosti, koje obavlja Fond kao jamstvena institucija u okviru rješavanja o pravima radnika i izvršavanja isplata, s tim da je administrativni dio poslova zaprimanja zahtijeva radi ekonomičnosti u postupanju prenesen na Hrvatski zavod za zapošljavanje, a međusobni odnosi prepušteni su međusobnom dogovoru Fonda i Zavoda kroz predviđeni Sporazum o poslovnoj suradnji. Obzirom da Fond usmjeruje i upravlja sredstvima državnog proračuna i vodi proračunsko računovodstvo, to je utvrđena i njegova obveza podnošenja izvješća Vladi Republike Hrvatske najmanje jednom godišnje, koja prema njemu vrši i osnivačka prava i obveze u ime Republike Hrvatske.

Članak 6. - poštivanjem načela socijalnog dijaloga i partnerstava, pri Fondu se, za obavljanje poslova po ovom Zakonu, predviđa osnivanje posebnog Savjetodavnog vijeća za koje je utvrđen broj i sastav članova Vijeća, način i postupak njihovog imenovanja i razrješenja. Uvažavajući okolnost da poslovanje Fonda vodi Uprava, to je opisana i utvrđena njegova savjetodavna pomoć Upravi u davanju mišljenja i prijedloga vezanom na materiju ovog Zakona.

Članak 7.- definira tijelo koje će provoditi nadzor nad zakonitošću rada Fonda kroz resorno ministarstvo zaduženo i nadležno za rad.

Članak 8. – u odnosu na ustrojstvo i rad Fonda utvrđuje se primjena osnivačkog akta odnosno primjena odredbi Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje.

Članak 9. – utvrđuje aktivnu legitimaciju i uvjete koji se moraju ispuniti za ostvarivanje prava prema Fondu, propisanih ovim Zakonom, koje može ostvariti samo radnik koji je bio u radnom odnosu kod poslodavca u trenutku otvaranja stečaja ili u periodu koji se štiti ovim Zakonom (tri mjeseca prije otvaranja stečaja), pod uvjetom da je svoje potraživanje prijavio prema odredbama Stečajnog zakona odnosno, ako stečaj nije proveden, prema odredbama ovog Zakona. Iz primjene ovog posebnog sustava zaštite izuzeti su članovi uprava trgovačkih društava iz razloga što isti svoje poslove obavljaju na temelju posebnih ugovora, na vlastitu odgovornost, koju snose i u okviru odgovornosti za poslovanje koje je utjecalo na problem insolventnosti i stečaja, a koju mogućnost predviđa odredba članka 1. Direktive.

Članak 10. – ovim se člankom utvrđuju pretpostavke i rokovi za pokretanje postupka ostvarivanja prava prema ovom Zakonu, za koji je neophodan zahtjev radnika, kao i nadležnost tijela za primanje i obradu zahtjeva.

Članak 11.- prihvaćajući načelo pomoći neukim strankama, a radi pojednostavljenja i efikasnosti ostvarivanja prava po ovom Zakonu, utvrđuje se obveza označenog nadležnog ministra da podzakonskim propisom uredi sadržaj obrasca za podnošenja zahtjeva iz prethodnog članka, kao i utvrdi potrebu dokumentaciju koju istom treba priložiti. U već pokrenutom postupku potrebna se dokumentacija i podaci mogu prikupiti i službenim putem, zbog čega se utvrđuju obveze svih pravnih subjekata na dostavu takvih podataka Fondu u zakonom propisanom roku, koji rok je instruktivane, a ne i prekluzivne pravne naravi, ali je popraćen i kaznenim odredbama.

Članak 12.- utvrđuje nadležnost za rješavanje zahtjeva, te propisuje postupak u kojem se isti rješava, osiguravajući dvostupanjsku i sudsku zaštitu kroz propisane pravne lijekove, a obzirom na pravnu osobnost Fonda u cijelosti su primjenjive norme upravno pravnog postupanja, osim u dijelu propisanih rokova u kojima je potrebno riješiti o zahtjevu odnosno žalbi radnika i koji su propisani u dvostruko kraćem trajanju od rokova utvrđenih Zakonom o općem upravnom postupku. To stoga što se u ovim postupcima rješava o potraživanjima koja su već verificirana i utvrđena, jer su ili već priznata u stečajnom postupku ili su dokumentirana pravno valjanim obračunima poslodavca, koji u smislu radno pravnih propisa imaju svojstvo ovršnih isprava, te stoga nije potrebno provoditi poseban, potpun ispitni postupak za utvrđivanje tih činjenica. Zbog navedenog su, u cilju što efikasnijeg ostvarivanja prava utvrđenih ovim Zakonom, rokovi rješavanja skraćeni i popraćeni kaznenim odredbama.

Članak 13. – sukladno odredbama Stečajnog zakona, a nakon što izvrši svoje rješenje, na Fond prelaze radnička potraživanja i on preuzima pravni položaj stečajnog vjerovnika u stečajnom postupku, o čemu je dužan obavijestiti stečajnog upravitelja s dokazom izvršene isplate. Slijedom navedenog, potraživanja se ne prenose temeljem pravomoćnog rješenja o radničkim potraživanjima, već tek nakon što se izvrši i isplata Zakonom osiguranog i isplaćenog minimuma, što osigurava pravnu sigurnost realizacije prava radnika kao stečajnih vjerovnika.

Članak 14.- obzirom da jamstveni fond bezuvjetno mora pokriti zaštićena potraživanja, kako je to predviđeno člankom 5. Direktiva, to je ovim člankom utvrđen izvor sredstava za ostvarivanje radničkih potraživanja iz državnog proračuna.. Istim nije prihvaćena mogućnost djelomičnog izvora sredstava kroz doprinose poslodavaca, jer sustav zaštite i ostvarenje radničkih potraživanja ne može ovisiti o stanju obveza poslodavca prema Fondu, koji bi se u suprotnom prema stečajnom dužniku pojavio ka vjerovnik izvornog i vjerovnik prenesenog potraživanja.

Članak 15.- utvrđuje kaznene sankcije za neispunjenje propisanih obveza stečajnih upravitelja, poslodavaca i drugih fizičkih osoba, koji moraju Fondu staviti na raspolaganje potrebnu relevantnu dokumentaciju za rješavanje radničkih zahtjeva, koju često ne mogu pridonijeti sami radnici.

Članak 16.- utvrđuje kaznene sankcije za nepoštivanje rokova rješavanja zahtjeva radnika u cilju što brže i efikasnije zaštite i ostvarivanja radničkih prava.

Članak 17. – propisuje rokove za donošenje podzakonskih propisa predviđenih za provedbu ovog Zakona.

Članak 18. – utvrđuje primjenu predloženog Zakona na radnička potraživanja po usvojenom Zakonskom načelu formalne odluke o otvaranju stečajnog postupka i nastupanja pravnih posljedica stečaja, zbog čega se isti neće primjenjivati i na radnička potraživanja iz stečajnih postupaka koji su u tijeku i koji će se dovršiti po pravnim pravilima, koja su bila na snazi u trenutku otvaranja stečajnog postupka.

Članak 19. – određuje stupanje na snagu Zakona.